Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade (FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)
Bacharelado em Ciências Contábeis

Stella Arruda Mota

# ACCOUNTABILITY E TRANSPARÊNCIA NO GOVERNO FEDERAL:
## Um estudo crítico sobre as informações disponíveis no Portal da Transparência do Governo Federal Brasileiro.

Brasília, DF
2013

Professor Doutor Ivan Marques de Toledo Camargo
Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Mauro Luiz Rabelo
Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor Jaime Martins Santana
Decano de Pesquisa e Pós-graduação

Professor Doutor Tomás de Aquino Guimarães
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Professor Mestre Wagner Rodrigues dos Santos
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais

Professor Doutor César Augusto Tibúrcio Silva
Coordenador Geral do Programa Multiinstitucional e Inter-regional de
Pós-graduação em Ciências Contábeis da UnB, UFPB e UFRN (substituir pelo atual)

Professora Mestre Rosane Maria Pio da Silva
Coordenadora de Graduação do curso de Ciências Contábeis - diurno

Professor Doutor Bruno Vinícius Ramos Fernandes
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – noturno

Stella Arruda Mota

# ACCOUNTABILITY E TRANSPARÊNCIA NO GOVERNO FEDERAL:
Um estudo crítico sobre as informações disponíveis no Portal da Transparência do Governo Federal Brasileiro.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito à conclusão da disciplina Pesquisa em Ciências Contábeis e obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador:
Professora Doutora Beatriz Fátima Morgan

Linha de pesquisa:
Impactos da Contabilidade na Sociedade

Área:
Controladoria

Brasília, DF
2013

# ACCOUNTABILITY E TRANSPARÊNCIA NO GOVERNO FEDERAL:
## Um estudo crítico sobre as informações disponíveis no Portal da Transparência do Governo Federal Brasileiro.


RESUMO

O Brasil vive um período histórico em que a questão da governança pública e do controle social passaram a ser muito discutidos e colocados em foco, com a implementação de ferramentas que fomentam o diálogo e o debate acerca da administração da coisa pública. A Lei de Acesso à informação trouxe a obrigatoriedade legal para a publicação das contas públicas, com o objetivo maior de possibilitar o controle social por parte da população. Esse trabalho se propõe a avaliar se essa transparência é realmente suficiente para concretização do controle social. Para isso esse conceito será avaliado de acordo com as relações entre accountability e transparência propostas por Robert (2009). Foi feita uma reflexão na literatura sobre a relação de transparência e controle, a partir dessa reflexão foi, então, realizada uma análise crítica, com o uso de exemplos das informações dispostas no Portal de Transparência do Governo Federal. Concluiu-se que a atual transparência, apresentada nesse portal, não é suficiente para concretizar o controle social por parte do cidadão comum; faz-se necessária a integração com outras informações não dispostas, mais conteúdo sobre avaliação de desempenho da gestão pública e, talvez, a atuação de uma entidade intermediadora capaz de levar ao cidadão as avaliações preparadas.

Palavras-chaves: Transparência, *Accountability*, Controle Social.

**SUMÁRIO**

**1. INTRODUÇÃO** ..... **5**
*Reflexão sobre o panorama atual brasileiro e as motivições para a realização do trabalho, assim como a determinação do problema de pesquisa.*

**2. REFERENCIAL TEÓRICO** ..... **7**
**2.1 Conceituando Transparência** ..... **7**
*Reflexão sobre as interpretações de transparência e sua relação com accountability.*
**2.2 Conceituando *Accountability*** ..... **14**
*Conceituação de accountability com base das definições de Roberts (2009).*

**3. METODOLOGIA** ..... **17**

**4. ANÁLISE E DISCUSSÃO** ..... **19**
**4.1 Análise 1 - Dados sobre o Programa Bolsa Família** ..... **19**
**4.2 Análise 2 - Dados sobre o Programa de Prevenção de Doenças** ..... **21**
**4.3 Análise 3 - Dados sobre o Programa de Prevenção do Câncer de Mama** ..... **- 24**
**4.4 Análise 4 - Dados sobre os Investimentos das Universidades** ..... **25**

**5. CONCLUSÃO** ..... **30**

# 1. INTRODUÇÃO

O Brasil vive um período histórico em que a questão da governança pública e do controle social passaram a ser muito discutidos e colocados em foco, com a implementação de ferramentas que fomentam o diálogo e o debate acerca da administração da coisa pública, bem como apresenta crescimento considerável no volume de informações disponibilizadas, a chamada transparência. Os estudiosos e pesquisadores tem se aprofundado em conhecer, esclarecer e definir conceitos e formas de aplicação desses conceitos sobre transparência e *accountability*, temas que são indispensáveis quando em pauta está a avaliação de um Estado Democrático de Direito e sua gestão. Também, movimentos "populares" como a Entidade Privada Contas Abertas chamam atenção para a necessidade da transparência no Governo, como o pressuposto de que "quanto maior a transparência maior será o controle social" (BRANCO, 2012).

Nesse contexto, em maio de 2012 foi regulamentada por meio do Decreto nº 7.724 a chamada Lei de Acesso a Informação - Lei 12.527, oportunidade em que o Estado Brasileiro viabilizou de forma organizada o acesso às informações públicas mediante procedimentos objetivos e ágeis, onde a informação deve ser acessível de forma transparente em linguagem clara e de fácil compreensão. A Lei 12.527 tem publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção, para que a informação seja disposta à participação da sociedade, por meio de atuação ativa dos gestores públicos.

A referida lei tem, também, como diretriz o desenvolvimento do controle social da administração pública. Essa legislação cria as condições de se estabelecer o que é informação pública, objeto obrigatório das relações de transparência ativa e passiva a serem realizadas pelos gestores públicos, observados os critérios de legalidade, sigilo e segurança nacional. A tais informações o cidadão tem direito a acesso imediato, lhe sendo oportunizado o exercício, também imediato, do controle social. Afinal, "o próprio serviço público é visto como uma extensão da cidadania; ele é motivado por um desejo de servir os outros e de lograr objetivos públicos" (DENHAHARDT *apud* ROCHA, 2012, p. 96).

Sob essa ótica, a legislação avança no que concerne ao conflito no âmbito do direito referente ao princípio da transparência e ao direito à informação em relação à compreensão do que seja informação pública ou de acesso restrito. Mais do que parâmetros subjetivos, livres à interpretação de cidadão, órgãos e entidades estatais, opinião pública, jornalistas e organizações de direitos humanos e a sociedade civil em geral, a lei define procedimentos

para o diálogo entre o gestor e o cidadão. O cidadão a partir de então pode ao ter uma demanda de informação negada, recorrer a instâncias superiores ainda no âmbito administrativo. Ou seja, a lei define os procedimentos e métodos de demanda por parte da população e de respostas por parte dos gestores.

Assim, a transparência se firma no Brasil como uma característica determinante do Estado Democrático de Direito, porque ela possibilita a participação popular e cria laços estreitos entre gestor e cidadão. Contudo, a transparência não é suficiente para o efetivo controle social, para isso são necessárias mais informações e, ainda, mais qualidade no que é transmitido à população para que essa tenha capacidade de avaliar a gestão pública com conhecimento.

Dito isso, surge a necessidade de agregar ao conceito de transparência, tratado tão fortemente no contexto atual brasileiro, o conceito de *accountability*. Afinal, *accountability* define o que é necessário para que haja, de fato, um controle social capaz de combater a corrupção, sendo o combate à corrupção o objetivo macro da transparência tratada e produzida pelo Governo atualmente. Posto que transparência é dita como único fator necessário para a existência do controle social; esse trabalho se propõem a avaliar se essa transparência é realmente suficiente para tal, para isso esse conceito será avaliado de acordo com as definições de *accountability*.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

Nesse momento, será feita uma reflexão na literatura sobre os conceitos e interpretações dadas à transparência, dessa forma esse conceito será relacionado com *accountability* – por serem conceitos intimamente relacionados. Por fim, será conceituado *accountability,* separadamente, para a realização do estudo crítico das informações.

### 2.1 Conceituando Transparência

Nota-se, na literatura acadêmica, que transparência recebe diferentes conceituações pelos autores. Vaz (2011) observa que existem interpretações diferentes para transparência, vista como sinônimo do *oppenness*, dos dados governamentais abertos (como esses autores entendem), do princípio da publicidade e da *accountability*.

A transparência como *oppenness* é uma das interpretações dada para transparência descrita por Vaz (2011). Esse termo é definido como fornecimento de informação de maneira livre e universal com o alcance total por seu público-alvo, para isso devem existir transparência e interatividade, entre a plataforma de divulgação e usuário.

"Ser um governo *oppenness* significa, primeiramente, declarar que a informação pública pertence ao público e, portanto, deve ser disponibilizada em conformidade com esse direito" (VAZ, et. al., 2011, p. 52). Para entrar em conformidade, o governo deve disponibilizar as informações em um local de fácil acesso e de forma compreensível, o próprio conteúdo deve possibilitar a interatividade, ou seja, ser compreensível possibilitando avaliação por parte do usuário.

"Pela facilidade do acesso via internet, em tese, qualquer cidadão pode verificar. Contudo será que o cidadão médio consegue entender os termos técnicos presentes nestes documentos?" (VAZ, et. al., 2011, p. 52). Esse questionamento levantado por Vaz é de extrema importância para concretização da transparência como *oppenness*, pois a gestão só será transparente quando o público-alvo de suas informações a compreenderem para poderem avaliá-la e, assim, interagir com o gestor público. A população só ganha um papel relevante na ação de controle se puder avaliar as informações dispostas, para isso elas precisam estar acessíveis e compreensíveis.

Percebe-se que no tratamento da transparência como *oppenness* o foco é interatividade, entre o público-alvo e o portal de divulgação, entre o público-alvo e a informação e, por fim, entre o público-alvo e o próprio gestor. Esse foco é o ponto de

convergência com as outras conceituações de transparência que serão citadas no decorrer do trabalho.

Uma outra interpretação, não tão comum como as outras, é a definição de transparência a partir de dados governamentais abertos:

> Os dados governamentais abertos são aqueles que os governos publicam através da internet e compartilham com os cidadãos em formato bruto e aberto, acessível por máquinas e passíveis de serem utilizadas pelos cidadãos conforme as suas conveniências. Um dos benefícios da adoção de políticas de dados abertos pelos governos são as possibilidades de promoção da transparência. (VAZ et. al., 2011, p. 53)

Essa observação, a partir dos dados governamentais abertos, ainda não define um sinônimo para transparência, mas tenta ampliar o conceito e a ação de transparência, porque cria a possibilidade do cidadão ser mais que um mero receptor da informação pública, já que os dados governamentais abertos possibilitam, também, o livre processamento dos dados por quem interessar, para a criação de novo conteúdo. Nesse contexto e nessa visão, o cidadão passa a ser agente de controle social e a inteligência coletiva pode elaborar melhores formas de trabalhar as informações do que o próprio governo. (VAZ, et. al., 2011)

Segundo Diniz, "a disponibilização de dados governamentais abertos permite que as informações sejam utilizadas da maneira e conveniência do interessado de tal forma que elas possam ser misturadas e combinadas para agregar mais valor aos dados" (DINIZ, 2010, p. 2). Dessa forma, para os que conceituam transparência como dados abertos, o indivíduo participante promove o controle social exercendo sua cidadania e ainda qualifica a informação com sua retroalimentação. Neto (2006) também aborda a questão da retroalimentação da sociedade perante as ações públicas, que para ele acontece no momento do sufrágio; enquanto que para o conceito de dados abertos, essa resposta é, teoricamente, imediata.

Enquanto que, para outros autores, a transparência é um princípio há tempos expresso na Constituição Federal 1988 que se fortalece e ganha nova força normativa com a Lei de Acesso a Informação. E nessa linha de raciocínio, existe o entendimento de que tanto a transparência, como a própria *accountability,* já estão garantidas pelas leis brasileiras:

> A legislação brasileira, constitucional e infraconstitucional, garante por meio de suas diversas regras e princípios a *accountability* e, portanto, a possibilidade de atendimento do princípio da Transparência da Administração Pública, por meio da utilização dos recursos legais, jurisprudenciais e doutrinários (NETO, 2010, p. 246).

Esse princípio, assegurado pela Constituição Federal, é o Princípio da Publicidade, o qual "entende-se que todos os atos da Administração Pública devem ser amplamente divulgados" (VAZ, et. al. 2011, p. 50). De acordo com essa interpretação, a transparência é

comumente combinada com a divulgação da informação e seu acesso. Esse princípio é a garantia de que a sociedade tenha total acesso à informação sobre a gestão pública e assim possa controlar o gestor, portanto, pretende evitar vícios da Administração. Nesse sentido, transparência é o direito de saber por parte dos cidadãos sobre as ações dos gestores públicos.

Rocha (2012) observa que a transparência pode ser descrita, por alguns, como resultante de um processo de evolução do princípio constitucional da publicidade na Administração Pública, que recebe um novo sentido, no qual o acesso a informação passa a ser dever do Estado, não apenas um direito do cidadão. Percebe-se, então, que a transparência acaba sendo, genericamente, avaliada como a simples divulgação dos dados públicos, "um principio de gestão fiscal responsável, ligado ao princípio constitucional da publicidade" (NETO, O. A. P. et al., 2006, p. 35).

Já Tesoro considera que, na verdade, a autêntica transparência surge da possibilidade de todo cidadão "obter e interpretar informação completa, relevante, oportuna, pertinente e confiável acerca da gestão, do manejo de recursos e da conduta dos servidores públicos" (*apud* ROCHA, 2012, p.92).

Portanto, apesar de alguns autores conceituarem a transparência como esse princípio da publicidade, a "transparência não é apenas divulgar informações, pura e simplesmente. O direito de acesso à informação somente é garantido se esta possuir determinados atributos, sob pena de subjugar a principal finalidade da gestão transparente: a de promover a participação, o debate e a *accountability"* (ROCHA, 2012, p. 92).

Como Cruz (2011) ressalta que dar publicidade a informações não significa necessariamente ser transparente; é importante e necessário que as informações transmitam e comuniquem a realidade que se deseja expressar, que sejam compreendidas pela população de forma clara e que evitem enganos. Afinal, é importante ponderar, que as principais qualidades de uma gestão transparente é o acesso às informações compreensíveis para todos os usuários e a possibilidade de controle social.

Rocha (2012) complementa esse raciocínio, quando considera que transparência não é apenas fazer públicas as informações, mas o direito à informação só é garantido se as informações possuírem certas qualidades que possibilitem atender o principal objetivo da gestão transparente: promover a participação popular, o debate e *accountability* democráticos; observa-se que os conceitos de *accountability* e transparência estão ligados.

Também para Cruz (2011) a transparência também se relaciona com o conceito de *accountability*, "a despeito das obrigações legais, a transparência está estreitamente relacionada à "disposição de informar" ou ainda, responsabilidade de prestar contas

(*accountability)* em decorrência da responsabilidade da gerência de recursos públicos." Nessa linha de pensamento, é considerado forte impacto do conjunto de associações morais e políticas, em especial quanto à honestidade, lisura e abertura, ao conceito de transparência. Observa-se que nesses aspectos é importante o alinhamento do gestor público com a ideia de responsabilização, o gestor deve estar "disposto" a de gerar informações com a qualidade necessária à compreensão do cidadão e propiciar a *accountability.*

Neto, também traz a questão de "disposição" do gestor quando reflete sobre a transparência está liga ao combate a corrupção e seu relacionamento com fundamentos éticos e morais:

> De qualquer sorte, indiscutível é que está ligada ao ideário do "combate à corrupção" no exercício diuturno do Poder Público e à garantia de maior transparência dos atos administrativos. Também se relaciona às discussões acerca da moralidade, probidade, com estudos jurídicos e de gestão pública, além de Ética (NETO, 2010, p. 233).

O conceito de *accountability*, apesar de não ser o mesmo para todos os autores, é usado para explicar transparência; no momento em que aparece, dentre os objetivos dessa transparência, o combate a corrupção e a *accountability*. Assim, Neto (2010) considera que *accountability* em seu modelo teórico tem compatibilidade com a normas em vigor no Brasil nas questões de responsabilidade e de comprometimento do agente público, no exercício do seu poder-dever de fazer e em conformidade com as prescrições legais. Para esse autor a *accountability* é um princípio com correspondência com o da Transparência da Administração Pública e inclui dentre seus institutos o da prestação de contas, da responsabilidade, da imputabilidade e do sufrágio universal.

Neto (2010, p. 242) considera, também, que o sufrágio universal é uma "retroalimentação do sistema social em quanto resposta da coletividade, por meio da avaliação das políticas públicas, aos governantes por meio de premiação ou reprovação, no exercício dos direitos políticos ativos", uma abordagem do resultado do controle social esperado da aplicação do princípio da transparência e por ele mesmo dito como princípio da *accountability*, logo para esse autor transparência pode ser conceituada como *accountability.* E esse resultado do controle social somente pode ser obtido em democracias avançadas e que a cidadania seja plenamente exercida, inclusive quanto ao controle social dos atos da administração pública e seus reflexos para o bem comum.

Neto (2010), ao falar sobre a existência da transparência assegurada pela lei brasileira, traduz o Princípio da Transparência como Princípio da *Accountability*, tratando transparência como a própria *accountability.* "Em uma apreciação jurídica temos que *accountability* tem

correspondência transdisciplinar com o denominado Princípio da Transparência da Administração Pública" (NETO, 2010, p. 236). O autor traduz sinteticamente *accountability* para transparência; mas alinha-se com outros autores citados quando pondera que a gestão transparente é característica essencial ao Estado Democrático, sendo o "indivíduo e o povo como elementos ativos de produção e controle político" (NETO, 2010, p. 246).

Concordando com Neto, o autora Guerra apresenta um trabalho aonde o processo de *accountability* é genericamente apresentado como transparência pública, além disso o trabalho explica a ideia de que a transparência "reforça a *accountability,* torna as instituições políticas mais efetivas, melhora o desenvolvimento econômico e a qualidade da democracia" (SOUZA, et. al. 2013, p.).

Observa-se que transparência e *accountability* são conceitos intimamente relacionados e outros autores, também, acabam colocando transparência como sinônimo de *accountability*.

> Outra característica da *accountability* é a indispensável transparência das decisões e ações tomadas pelos agentes públicos. Não é suficiente o mero cumprimento de formalidades burocráticas; é necessário demonstrar que a administração agiu com economia, eficiência e honestidade. (AKUTSU, 2005, p.5)

Pinho (2008) é citado por Vaz como um dos autores que integra transparência a *accountability*, quando define: "a transparência, o engajamento dos governantes com a prestação de contas, é também a responsabilização dos governantes pelos seus atos" (*apud* VAZ, *et. al.* 2011, p. 51). Nesse momento, a transparência é, também, vista como forma de responsabilização dos governantes e não apenas como um publicação de contas.

Outros autores apresentam uma convergência entre transparência e a *accountability,* entretanto, não colocam esses dois conceitos como sinônimos, como é o caso de Araújo (2010). Araújo considera que a necessidade de aproximar as relações do Estado com a sociedade é originária da própria essência das sociedades contemporâneas, cada vez mais complexas, com mais problemas e mais atores envolvidos, e que percebe-se o surgimento de um novo modelo de *accountability*, por ela conceituado como "obrigação de prestar contas e assumir responsabilidades dos gestores públicos perante os cidadãos" (ARAÚJO, 2010, p.133). A autora apresenta esse conceito como pressuposto das sociedades democráticas atuais e inerente a própria democracia. Considerando então a *accountability* como uma dimensão da democracia, pode-se tangenciar essa dimensão com a transparência, como faz Rocha (2012, p. 90): "o dever de transparência relaciona-se à ideia de *accountability* [...], associada a obrigação dos governantes de prestar contas de suas ações e de por elas se responsabilizarem, perante a sociedade". Nessa linha de pensamento, a transparência liga-se a

*accountability* no momento da prestação contas, quando a transparência é usada como ferramenta para tal prestação.

Silva pontua que um ato de responsabilidade na prestação de contas é constituído quando são disponibilizadas informações transparentes, tempestivas e relevantes acerca da gestão e da alocação de recursos públicos e que esse ato é denominado de *accountability*. (*apud* CRUZ, *et.al*. 2011, p. 154)

Então, nessa interpretação, na informação transparente e qualificada diz-se concretizar a *accountability*. "Para uma adequada transparência governamental, necessita-se de mais do que a publicidade das informações; a compreensibilidade dos dados e informações pelos usuário é condição indispensável." (NETO, O. A. P. *et. al.* 2006, p. 144)

Observa-se que a informação dita transparente só pode ser colocada com tal quando possui certas características que a qualificam, dentre elas: relevância, confiabilidade, compreensibilidade, tempestividade (estar pública em tempo hábil para tomada de decisão dos usuários) e comparabilidade. A informação tem que ser útil, como ponderam os autores citados anteriormente.

É tão importante a qualidade da informação que o próprio Código de Boas Práticas para a Transparência Fiscal define o método para a produção das informações e para sua publicação: "devem ser instituídos procedimentos claros de execução, monitoramento e declaração de dados do orçamento".

É claro o objetivo real do controle da gestão pública mediante a publicação informações relacionadas, para isso as informações devem ser favoráveis para ao controle. Rocha (2012, p.92) conclui que "da divulgação espontânea pelo Estado e da solicitação de informação pelo cidadão, nasce o saudável debate do que seja administração pública transparente", sendo essa caracterizada pelo alto grau de *accountability* e, portanto, transparência e participação social.

Araújo (2010) define diferentes fatores para *accountability* existir, entre eles: a participação política dos cidadãos, os canais formais de participação, à informação sobre a gestão pública, a transparência da informação e a atuação conjunta de gestor e cidadão.

> É a conjunção desses fatores que deve permitir que a *accountability* se constitua um valor político. Esses fatores encontram-se imbricados, de tal sorte que cada um deles, isoladamente, por mais que seja, não reúne as condições necessárias para materializar uma textura politica e institucional da sociedade em que a *accountability* seja uma prática recorrente na condução das ações públicas (ARAÚJO, 2010, p. 138).

Nota-se claramente a diferença conceitual entre transparência e *accountability*, uma sendo promotora da outra. *Accountability* necessita da transparência das informações para acontecer.

> Percebe-se que apesar da relação entre os conceitos de *accountability* e transparência existirem, o conceito da primeira não é sinônimo da segunda. O conceito de *accountability* é mais amplo atingindo não somente a prestação de contas e a publicidade das ações dos governos, mas também uma atuação de controle sobre a Administração Pública que possa gerar incentivos ou sanções que realmente ocorram caso o agente público cumpra ou descumpra determinada obrigação. (VAZ, *et. al.* 2011, p. 51)

Campos (1990) pontua o papel fundamental dos cidadãos para o processo de *accountability,* quando considera que "somente a partir da organização de cidadãos vigilantes e conscientes de seus direitos haverá condição para a *accountability*. Não haverá condição enquanto o povo se definir como tutelado e o Estado como tutor" (CAMPOS, 1990, p. 6).

Ora, se o cidadão tem um papel de real importância para a *accountability*, transparência não deve ser dita sinônimo de *accountability*, pois só a transparência não é suficiente para conceituar tal processo. Campos buscava definir a tradução de *accountability* para o português, em seu estudo, mostra que para esse conceito ser realidade no Brasil a Administração Pública precisaria se reestruturar em dois sentidos: "primeiro redefinição conceitual de controle e avaliação, para incluir outras dimensões de desempenho como eficácia, efetividade, justiça social e política" - percebe aqui a atenção para a qualidade da gestão, "segundo: expandir o número de controladores e a sua representatividade, reforçando a legitimidade do controle" (CAMPOS, 1990, p. 18).

A autora ainda coloca as possibilidades que estão relacionadas com a mudança da estrutura sócio-política inerente ao processo de *accountability*:

- os cidadãos brasileiros devem se organizar de forma a exercer o poder de controle sob os gestores;
- o modelo de gestão seja descentralizado e transparente;
- os valores tradicionais que suportam o "formalismo democrático" devem ser substituídos por valores sociais emergentes.

Percebe-se que a *accountability* pode ser vista como a junção entre: responsabilização dos gestores, transparência e participação social, a transparência existe para possibilitar isso. A *accountability* só ocorre, e só existe para, quando há a participação e intervenção do controle social, premissa indiscutível da democracia. Nesse entendimento, transparência não pode ser vista como *accountability*, mas sim como promotora e fator de existência para.

A sociedade tem papel fundamental para a concretização de *accountability* e vem exigindo cada vez mais a realização de ações dos governos voltadas para a transparência no tratamento da coisa pública, não somente dos atos administrativos mas também dos resultados desses para a vida do cidadão.

Com isso os estudos sobre transparência em suas diversas abordagens tem resultado em um consenso quanto a importância do livre acesso a informação pública e de seu manuseio. Esse consenso também é alcançado quanto a importância do controle social para a retroalimentação do sistema público, com fito de obter-se melhorias para todos os cidadãos.

Atualmente existem no Brasil alguns mecanismos institucionalizados para a disponibilidade das informações pelos gestores públicos, mas a transparência não é suficiente para a atuação do controle social e sozinha ela não traz o conhecimento de *accountability,* por isso é importante definir o ponto de convergência desses dois conceitos tão importantes para a manutenção popular da qualidade na gestão pública.

## 2.2 Conceituando *Accountability*

A definição de *accountability* é essencial nesse momento, afinal:

> A ideia de gestão pública eficaz, hoje, pressupõe a realização dos direitos fundamentais e sociais constitucionalmente assegurados, a presença concreta do caráter democrático traduzido no desenho institucional da gestão e o permanente diálogo entre ambiente público e sociedade (SERRA *et. al.* 2010, p. 136).

Portanto a *accountability* é necessária para uma gestão pública eficaz, pois é ela que garante o diálogo entre o gestor público e a sociedade, através da prestação de conta e avaliação. Pode-se dizer que "*accountability* é o valor de responsabilização decorrente da representação". Responsabilização é a ação de responsabilizar, atribuir responsabilidades, com isso, ficar sujeito às consequência de seus atos. E representação vem de representar, está presente por outro, ou seja, responder por interesses de outros. (SERRA *et. al.* 2010, p. 136)

Por isso esse conceito é inerente a um Estado Democrático, no qual o poder emana do povo, o poder do gestor é oriundo da sociedade, do indivíduo componente dessa sociedade. Logo, todos aqueles que possuem o Poder Estatal são representantes do povo, pois exercem esse poder em representação do poder democrático e foram eleitores como representantes dos indivíduos eleitores. "Atuando em representação a um poder que em origem não é seu, mas do cidadão, deve o representante responsabilizar-se por todas as ações desempenhas no exercício de tal poder" (SERRA, et. al. 2010, p. 136).

Para Serra (2010), é dessa representação de poder que surge a ideia de *accountability* que é concretizada na arquitetura institucional do Estado e, por sequência, na configuração institucional das diferentes agências de controle.

Ainda segundo essa autora, *accountability* é multidimensional, mas pode ser entendida por dois vetores básicos:

- vertical, que instala a prestação de contas dos representantes mediante o sufrágio dos cidadãos;
- horizontal, que procura definir marcos de controles entre os períodos de eleição, para possibilitar maior consistência no controle e no acompanhamento do gestor público.

"Para que a *accountability* ocorra na praxe são necessários os controles, dados confiáveis e disponíveis e transparência das ações governamentais" e para isso o controle deve ser voltado para a qualidade da gestão. Serra fala sobre realização do valor político da *accountability* e esse está relacionado com a capacidade da população agir a definição de metas coletivas para sua sociedade e com a construção de mecanismos de controle público das atuações do governantes. (SERRA, et. al. 2010, p. 139)

Nota-se aqui uma observação importante, sobre metas a serem definidas e controladas. Para isso a transparência entra com a disponibilização de informação para proporcionar o controle e quando ocorrer o controle há a *accountability*.

Logo a questão passa a ser como proporcionar o controle a partir das informações transparentes; a resposta está na própria transparência e seu objetivo de controle, as informações produzidas e divulgadas devem ser qualificadas ao ponto de sozinhas darem um veredito sobre a atuação do governo. A transparência sozinha deve ser suficiente para proporcionar o controle e atingir a *accountability*.

A transparência torna-se a *accountability* quando transforma as medidas em metas e transforma o sistema de mensuração em um dispositivo que também define os níveis ideais de realização. Portanto a transparência é de fato *accountability* quando agrega significado as informações transmitidas, quando define parâmetros de qualidade ideais que devem ser atingidos pela gestão, que é avaliada com base nesses parâmetros pelo mesmo dispositivo que os definiu. (ROBERTS, 2009)

A contabilidade entra como o dispositivo em questão, que é usada para definir os objetivos e parâmetros de avaliação e, também, para avaliar e demonstrar a gestão baseadas nos parâmetros. Percebe-se que apenas a contabilidade e dados contábeis podem ser usados

como instrumento de informação, pois a informação contábeis garante a credibilidade da informação e sua qualidade como real e confiável.

A contabilidade garante veracidade e gera confiança para quem está longe, permitindo a atuação a distância. Em outras palavras, esse instrumento possibilita a atuação do controle social, quando possibilita a atuação do cidadão mesmo esse não atuando na própria gestão. (ROBERTS, 2009)

Todavia a contabilidade não é suficiente sozinha, ela usualmente é vista como instrumento que demonstra um quadro fiel sobre uma entidade, mas perde-se a lógica que esse quadro pode ter diversos pontos de vista. A contabilidade pode focar e demonstrar aspectos que o produtor dela definiu, de forma consciente ou não. A informação contábil é maleável em alguns aspectos e influencia a decisão a ser tomada da forma que o contador preferir, mesmo dentro das regras legais. Cabe ao gestor refletir mais sobre o uso e o significado agregado a informação contábil da mesmo forma que se dedica a garantir a qualidade técnica da mesma. (ROBERTS, SCAPENS, 1985)

Portanto a contabilidade é a ferramenta ideal para a divulgação de informação sobre a gestão, por sua técnica e confiabilidade, mas é preciso regular o quê e como será mostrado. A contabilidade possui muitas vertentes e sua informação é maleável, assim como sua forma de apresentação, por isso o gestor deve escolher a melhor forma de apresentar os dados contábeis para que o cidadão comum entenda e avalie sua gestão com certa propriedade.

## 3. METODOLOGIA

A pesquisa exploratória definida como "reunir mais conhecimentos e incorporar características inéditas, bem como buscar novas dimensões até então não conhecidas" (RAUPP, BEUREN 2006, p.80), foi a metodologia aplicada na realização do trabalho.

Segundo Gil, "pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato." Ainda, esse mesmo autor considera que "As pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores." (GIL, 2008, p. 27)

Na realização do trabalho foi feita uma reflexão na literatura e em estudos realizados sobre transparência e controle, buscando desenvolver uma ideia de como esses dois conceitos se relacionam.

A partir dessa reflexão, foi elaborada uma análise crítica das informações apresentadas no portal de transparência do Governo Federal Brasileiro, com a utilização de exemplos apresentados no seguinte endereço: www.portaldatransparencia.gov.br.

A definição dos exemplos foi feita em duas etapas; primeira observaram-se os temas apresentados no portal: despesa, receitas, convênios, CEIS – empresas sancionadas, servidores e CEPIM, a partir desses assuntos apresentados, foi selecionado o tema "despesas" a ser analisado no trabalho, por serem informações de cunho contábil que representam dispêndio de recurso público – tanto gastos como investimentos, o importante é que esses recursos são os aplicados para o alcance de benefício social para sociedade. Depois de definido o assunto: despesa, os exemplos usados dentro dessa temática foram selecionados de forma aleatória, a partir do mapa de dados expostos no portal.

A análise crítica tem como base o trabalho de Roberts (2009) que traz uma relação causal entre transparência e *accountability*, sendo a segunda causa da primeira.

Na análise 1, foram selecionados gráficos sobre a despesa com o Programa Bolsa Família, por ser um programa de interesse social. Os dados foram interpretados e avaliou-se as informações transmitidas para determinar se são suficientes ao controle social por parte da população.

Na análise 2, foram selecionadas informações sobre as despesas do Ministério da Saúde com o Programa Nacional de Imunizações (PNI); dentro dos gastos desses programas

foram avaliadas as informações com o Controle e Prevenção da Dengue. Para isso foi feito um encadeamento de etapas para o alcance das informações, importante para o conceito de transparência como dados abertos e interatividade; além de ser interessante para a avaliação da facilidade de se usar o portal e do verdadeiro conteúdo dos dados.

Na análise 3, foram selecionados gráficos sobre as ações do Programa de Combate ao Câncer de Mama; gráficos interessantes de serem avaliados por transmitirem informações fora de contexto e de difícil intepretação, mesmo assim sendo expostos no Portal como exemplos de transparência no Governo Federal.

Para a análise 4, foram selecionadas informações sobre as despesas do Ministério da Educação, para isso foi feita uma lista de etapas para o alcance das informações detalhas e descritas sobre os gastos do Governo com as ações nas Universidades Federais, focada nos gastos com a Universidade de Brasília.

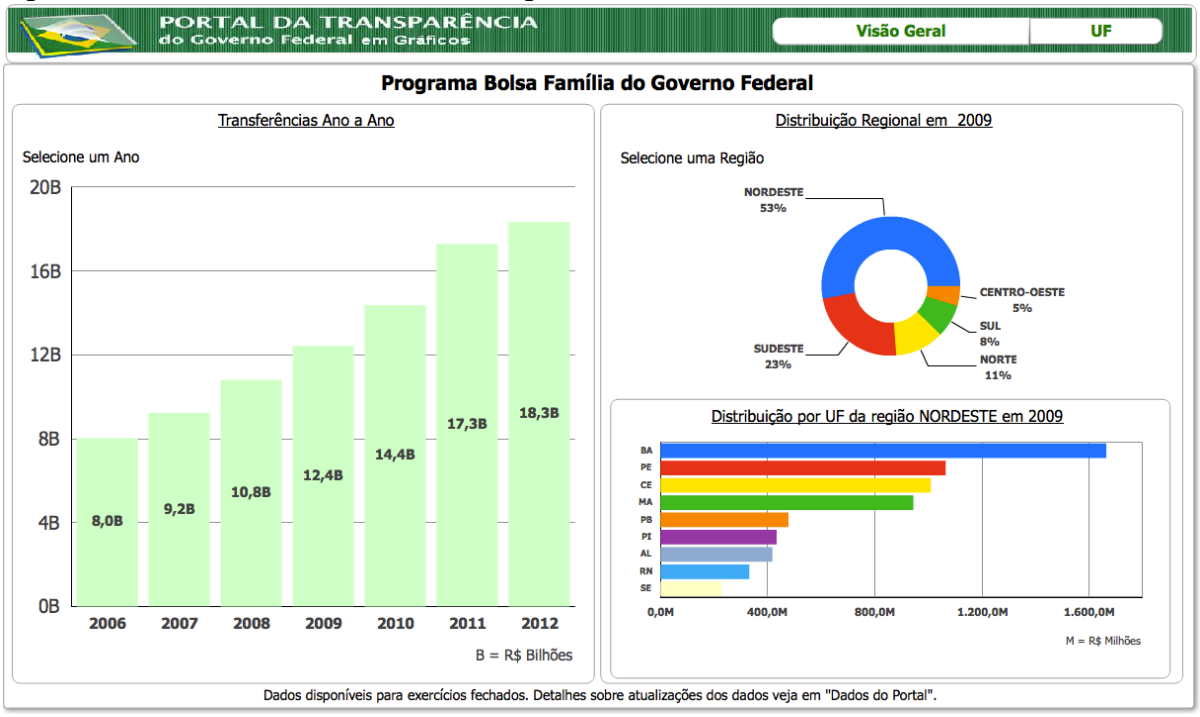
# 4. ANÁLISE E DISCUSSÃO

Nessa seção do trabalho serão apresentadas as análises feitas com as informações selecionadas no Portal da Transparência do Governo Federal referente à "Despesas".

## 4.1 Análise 1

Para essa primeira análise foram selecionadas informações sobre o repasse de recursos do programa Bolsa Família do Governo Federal, dados de origem contábil apresentados em gráficos na área de temática das despesas em gráficos do Portal da Transparência. De acordo com o site da Caixa Econômica Federal, órgão responsável pela distribuição dos recursos do programas para os beneficiados, "o programa Bolsa Família foi criado para apoiar as famílias mais pobres e garantir a elas o direito à alimentação e o acesso à educação e à saúde". Assim sendo, é de conhecimento público que um dos principais objetivos do programa é erradicar a fome no Brasil; isto posto, a análise será feita com focalizada nesse objetivo/meta.

Figura 1 – Demonstrativo dos Gastos do Programa Bolsa Família do Governo Federal




Fonte: http://www.portaldatransparencia.gov.br/graficos/bolsafamilia/

Na figura 1 várias informações são transmitidas sobre as despesas com esse programa; é exposto o total repassado para o cidadãos necessitados em todo o Brasil durante os anos de 2006 a 2012 e, especificamente, nos Estados da Região Nordeste – região que recebe o maior aporte de recurso. A informação a partir do primeiro gráfico mostra que o gasto com o bolsa

família vem aumentando ao longo dos anos; entretanto, não informa quantidade de pessoas beneficiadas em cada ano, o crescimento populacional, nem o crescimento ou decrescimento da quantidade de pessoas que passam fome no Brasil. No segundo gráfico, é informada que a região recebedora do maior montante é a região Nordeste e, complementando essa informação, o terceiro gráfico apresenta os montantes destinados a cada estado dessa região. Ainda assim, seria adequado expor informações sobre a quantidade de habitantes de cada região e de cada estado da região nordeste, e, principalmente, quantos necessitados estão presentes nessas regiões.

Em relação a isso, Roberts (2009) descreve que a transparência se transforma em *accountability* quando medidas são definidas como metas a serem alcançadas, quando a informação tem sentido gerencial agregado a ela, quando ela possibilita uma toma de decisão coerente e segura. No caso dos dados relatos sobre o Bolsa Família, o que pode ser interpretado a partir das informações é que o gasto com o programa cresceu de 2006 a 2012, além de que os estados na Região Nordestes que recebem maior e menor montante de recursos são, respectivamente, Bahia e Sergipe. Entretanto, algumas questões ficam em aberto: o gasto cresceu porque antes o programa não atingia a todos que precisam? Ou o número de pessoas que passa fome no Brasil aumentou? No Sergipe há menor pobreza que na Bahia?

As informações demonstradas nesses portais são para o acesso de toda a população, a premissa precisa ser quanto mais claro melhor. Segundo o site do Governo do Estado do Sergipe, esse estado possui população igual a 2.068.017, enquanto a Região Nordeste tem população total de 53.081.950. Dessa forma, é de conhecimento que o Sergipe tem uma população pequena comparada ao restante da região, representando apenas 3,8% da população total da região; talvez por isso receba o menor montante do Bolsa Família, então, seria favorável ao usuário do portal, que o mesmo o detalhasse o gasto percentual populacional de cada estado. Desse modo, há uma falha de comparabilidade nos dados, afinal, os montantes destinados a cada estado não podem ser comparados entre si para definir a qualidade da gestão federal perante a meta definida para o programa para cada estado. Ou seja, os gastos entre os estados não podem ser comprados, pois os mesmos possuem número de habitantes diferentes e número de necessitados também – dado que também precisa ser oferecido para a avaliação e controle.

Rocha pondera que "transparência não é apenas divulgar informações, pura e simplesmente" mas as informações devem refletir algum significado, serem comparáveis e qualificarem a gestão. Ora, o objetivo da transparência é a promoção do controle social como

forma de influência da atuação do gestor público, logo as informações devem avaliar sua gestão para que o cidadão tome as devidas atitudes. As informações apresentadas sobre o programa em questão, deveriam determinar a qualidade da gestão diante das metas e objetivos definidos pelo mesmo programa.

## 4.2 Análise 2

Para essa segunda análise, foi selecionado as informações referentes aos gastos feitos com o Programa de Vigilância, Prevenção e Controle de Doenças e Agravos do Ministério da Saúde. Dentro desse programa encontra-se o Programa Nacional de Imunizações (PNI), conforme o site do ministério, determinado pelas "as ações de vacinação [...] e tem o objetivo de erradicar, eliminar e controlar as doenças imunopreveníveis no território brasileiro".

Figura 2 – Demonstração dos gastos do governo com o programa de Vigilância, Prevenção e Controle de Doenças e Agravos

**GASTOS DIRETOS POR PROGRAMA**

imprimir

Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em **2012** - Aplicações Diretas: R$ **1.416.000.950.075,89**
Programa **1444 - Vigilância Prevenção e Controle de Doenças e Agravos**: R$ **375.542.203,95**

Selecione o(a) "Programa" para obter o detalhamento do valor — Caso queira outra classificação, clique no título da coluna correspondente

| Função | Subfunção | Ação | Linguagem Cidadã | Total no ano (R$) |
|---|---|---|---|---|
| Saúde | Administração Geral | 2272 - Gestão e Administração do Programa | GAP | 340.956,37 |
| Saúde | Comunicação Social | 4641 - Publicidade de Utilidade Pública | Publicidade | 19.529.488,82 |
| Saúde | Cooperação Internacional | 2D28 - Operações de Assistência Especial no Exterior | | 387.072,00 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 6161 - Aquisição, Acondicionamento e Distribuição de Insumos para Prevenção e Controle de Doenças | Insumos | 18.437.837,68 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 6235 - Coordenação Nacional da Vigilância, Prevenção e Controle da Dengue | Dengue | 2.537.415,23 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 6186 - Coordenação Nacional da Vigilância, Prevenção e Controle da Malária | Malária | 2.023.348,16 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 6184 - Coordenação Nacional da Vigilância, Prevenção e Controle da Tuberculose | Tuberculose | 1.339.098,32 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 6170 - Coordenação Nacional da Vigilância, Prevenção e Controle das Doenças e Agravos Não Transmissíveis | Transmissíveis | 1.524.358,05 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 8725 - Coordenação Nacional da Vigilância, Prevenção e Controle das Doenças Imunopreveníveis | Imunopreviníveis | 256.000,00 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 6185 - Coordenação Nacional de Vigilância, Prevenção, Controle e Eliminação da Hanseníase e das Doenças Negligenciadas | Hanseníase | 1.352.983,15 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 8701 - Coordenação Nacional do Sistema Nacional de Laboratórios de Saúde Pública | Laboratório | 2.963.475,97 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 6031 - Imunobiológicos para Prevenção e Controle de Doenças | Imunobiológicos | 247.975.696,37 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 20AL - Incentivo Financeiro aos Estados, Distrito Federal e Municípios para a Vigilância em Saúde | Vigilância em Saúde | 9.490.980,71 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 6842 - Informação e Análise de Situação de Saúde | Informação em Saúde | 1.939.588,79 |
| Saúde | Vigilância Epidemiológica | 20BA - Prevenção, Preparação e Enfrentamento para a Pandemia de Influenza | Prevenção, Preparação e Enfrentamento para a Pandemia de Influenza ( gripe das aves) | 915.108,00 |

Fonte: http://www.portaldatransparencia.gov.br

Serão apresentados algumas etapas para chegar a informação mais detalhada de cada montante gasto desse programa. No primeiro acesso ao portal, clicando na opção de despesas por programa na página inicial do site, o usuário encontra uma lista como todos os programas do Governo Federal e os gastos totais com cada um deles. O usuário pode escolher analisar as informações do Programa de Prevenção e Controle de Doenças, ao clicar nesse programa a página apresentada será como a figura 2, podem, então, ser feitos pelo usuário uma séria de cliques/passos para procurar entender melhor como foi gasta a verba destinada para esse programa específico; o trabalho, a seguir, traz esses passos.

Na página do portal, exibida na figura 2, ao clicar em 6235 – Coordenação Nacional da Vigilância Prevenção e Controle da Dengue o usuário encontra uma lista de gastos discriminados por cada empresa que foi contratada para atender ao programa específico de controle a dengue, exibida na figura 3.

Figura 3 – Demonstrativos dos Gastos da Coordenação Nacional da Vigilância Prevenção e Controle da Dengue

**GASTOS DIRETOS POR PROGRAMA**

imprimir

| | | |
|---|---|---|
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em **2012** - Aplicações Diretas: | R$ | **1.416.000.950.075,89** |
| Programa **1444 - Vigilância Prevenção e Controle de Doenças e Agravos**: | R$ | **375.542.203,95** |
| Ação **6235 - Coordenação Nacional da Vigilância Prevenção e Controle da Dengue**: | R$ | **2.537.415,23** |

Selecione o(a) "Favorecido" para obter o detalhamento do valor — Caso queira outra classificação, clique no título da coluna correspondente

| CPF/CNPJ/Outros | Favorecido [Nome Fantasia] | Total no ano (R$) |
|---|---|---|
| 00.704.722/0001-27 | CR ZONGSHEN FABRICADORA DE VEICULOS S.A. [KASINSKI] | 664.247,00 |
| 07.324.247/0001-02 | F VALTER E CIA LTDA | 3.980,00 |
| 02.385.669/000[illegible] | FIOTEC - FUNDACAO PARA O DESENVOLVIMENTO CIENTIFICO E TECNOLOGICO EM SAUDE [FIOTEC] | 1.497.350,98 |
| 08.090.734/0001-10 | SAO JOAO COMERCIO DE COMBUSTIVEIS LTDA [POSTO SERVI 100] | 2.477,25 |
| 49.656.424/0001-06 | VL FABRICACAO DE LABORATORIOS LTDA [VIDY] | 369.360,00 |

Pesquisar: Entre com o texto ok

Fonte: http://www.portaldatransparencia.gov.br

Clicando no item FIOTEC – Fundação para o desenvolvimento cientifico e tecnológico em saúde, o usuário encontra um lista de gastos feitos com a entidade FIOTEC. A descrição de cada gasto com a FIOTEC traz cada empresa relacionada, nesse caso Fundação Oswaldo Cruz e Instituto Oswaldo Cruz, exibido na figura 4.

Figura 4 – Demonstrativos dos Gastos com a FIOTEC

**GASTOS DIRETOS POR PROGRAMA**

imprimir

| | | |
|---|---|---|
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em **2012** - Aplicações Diretas: | R$ | **1.416.000.950.075,89** |
| Programa **1444 - Vigilância Prevenção e Controle de Doenças e Agravos**: | R$ | **375.542.203,95** |
| Ação **6235 - Coordenação Nacional da Vigilância Prevenção e Controle da Dengue**: | R$ | **2.537.415,23** |
| Favorecido **FIOTEC - FUNDACAO PARA O DESENVOLVIMENTO CIENTIFICO E TECNOLOGICO EM SAUDE FIOTEC**: | R$ | **1.497.350,98** |
| Despesa **Outras Despesas Correntes - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica** | R$ | **1.497.350,98** |

Selecione o(a) "Unidade Gestora" para obter o detalhamento do valor — Caso queira outra classificação, clique no título da coluna correspondente

| Orgão Superior | Orgão | Unidade Gestora | Total no ano (R$) |
|---|---|---|---|
| MINISTERIO DA SAUDE | FUNDACAO OSWALDO CRUZ | FUNDACAO OSWALDO CRUZ | 1.000.000,00 |
| MINISTERIO DA SAUDE | FUNDACAO OSWALDO CRUZ | INSTITUTO OSWALDO CRUZ | 497.350,98 |

Fonte: http://www.portaldatransparencia.gov.br

Até esse momento o usuário da informação tem a lista de todas as empresas contratadas pela a Ação do Programa do Governo de Controle e Prevenção de Doenças para o combate a dengue. Mas ainda não há uma descrição com que, de fato, foi gasto; por exemplo, quantas vacinas, quantos remédios, quantas amostras. A última etapa para a busca dessa informação é clicando em umas das empresas relacionadas na página da figura 4. Ao entrar na página da Fundação Oswaldo Cruz, o usuário se depara com gastos separados conforme a figura 5, porém discriminados como o próprio programa. O nome do programa e da ação retornam para a descrição do gasto, finalmente, o usuário não consegue saber o que foi comprado ou aonde foi investido aquela quantia.

Dessa maneira, a informação retorna para o início do processo, com o nome do programa e da ação, quando usuário entrava do demonstrativos com os dados gerais do programa escolhido para ser analisado, como exibido na figura 5 e na figura 2.

Figura 5 – Demonstrativos dos Gastos com a Fundação Oswaldo Cruz

**GASTOS DIRETOS POR PROGRAMA**

imprimir

| | | |
|---|---|---|
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em **2012** - Aplicações Diretas: | R$ | **1.416.000.950.075,89** |
| Programa **1444 - Vigilância Prevenção e Controle de Doenças e Agravos**: | R$ | **375.542.203,95** |
| Ação **6235 - Coordenação Nacional da Vigilância Prevenção e Controle da Dengue**: | R$ | **2.537.415,23** |
| Favorecido **FIOTEC - FUNDACAO PARA O DESENVOLVIMENTO CIENTIFICO E TECNOLOGICO EM SAUDE FIOTEC**: | R$ | **1.497.350,98** |
| Despesa **Outras Despesas Correntes - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica** | R$ | **1.497.350,98** |
| Unidade Gestora **254420 - FUNDACAO OSWALDO CRUZ** | R$ | **1.000.000,00** |

Caso queira outra classificação, clique no título da coluna correspondente

| Data | Documento | Programa | Ação | Gestão | Valor (R$) |
|---|---|---|---|---|---|
| 04/12/2012 | 2012OB807524 | Vigilância, Prevenção e Controle de Doenças e Agravos | Coordenação Nacional da Vigilância, Prevenção e Controle da Dengue | 25201 | 500.000,00 |
| 05/06/2012 | 2012OB803444 | Vigilância, Prevenção e Controle de Doenças e Agravos | Coordenação Nacional da Vigilância, Prevenção e Controle da Dengue | 25201 | 500.000,00 |

Fonte: http://www.portaldatransparencia.gov.br

Retomando a ideia de *oppenness*, "ser um governo *oppenness* significa, primeiramente, declarar que a informação pública pertence ao público e, portanto, deve ser disponibilizada em conformidade com esse direito" (VAZ, *et al*., 2011, p. 52). Percebe-se que a informação existe e o portal cria certa interatividade com o público, no entanto, poderia também existir uma descrição detalhada da informação. Como dito antes algumas questões ficam em aberto: Quanto foi gasto com vacinas da dengue? Quanto foi gasto com material de hospital? E material de limpeza e uniforme? Enfim, é interessante detalhar todos esse gastos e possíveis investimentos para o melhor entendimento do usuário.

E, ainda, mais necessário do que a descrição de todos os gastos do programa, seria também o detalhamento dos resultados do programa. Questões bastante importantes ficam em aberto, como: Quantos casos de dengue ocorreram ano passado (2011)? Quantos casos a menos nesse ano, quantas pessoas foram atendidas? Quantos casos evitados? Nesse momento, percebe-se que ser interativo e permitir o contato da população com a informação, pode não ser suficiente para que aquela informação tenha significado para a decisão do cidadão comum. Afinal, os casos de dengue em Brasília, por exemplo, são altos todos os anos, as propagandas governamentais de prevenção e de tratamento dessa doença estão constantemente aparecendo ao público. Todavia ao procurar saber, procurar avaliar e por fim procurar fazer um controle social o cidadão se depara com informação com pouca relevância e, principalmente, pouca comparabilidade.

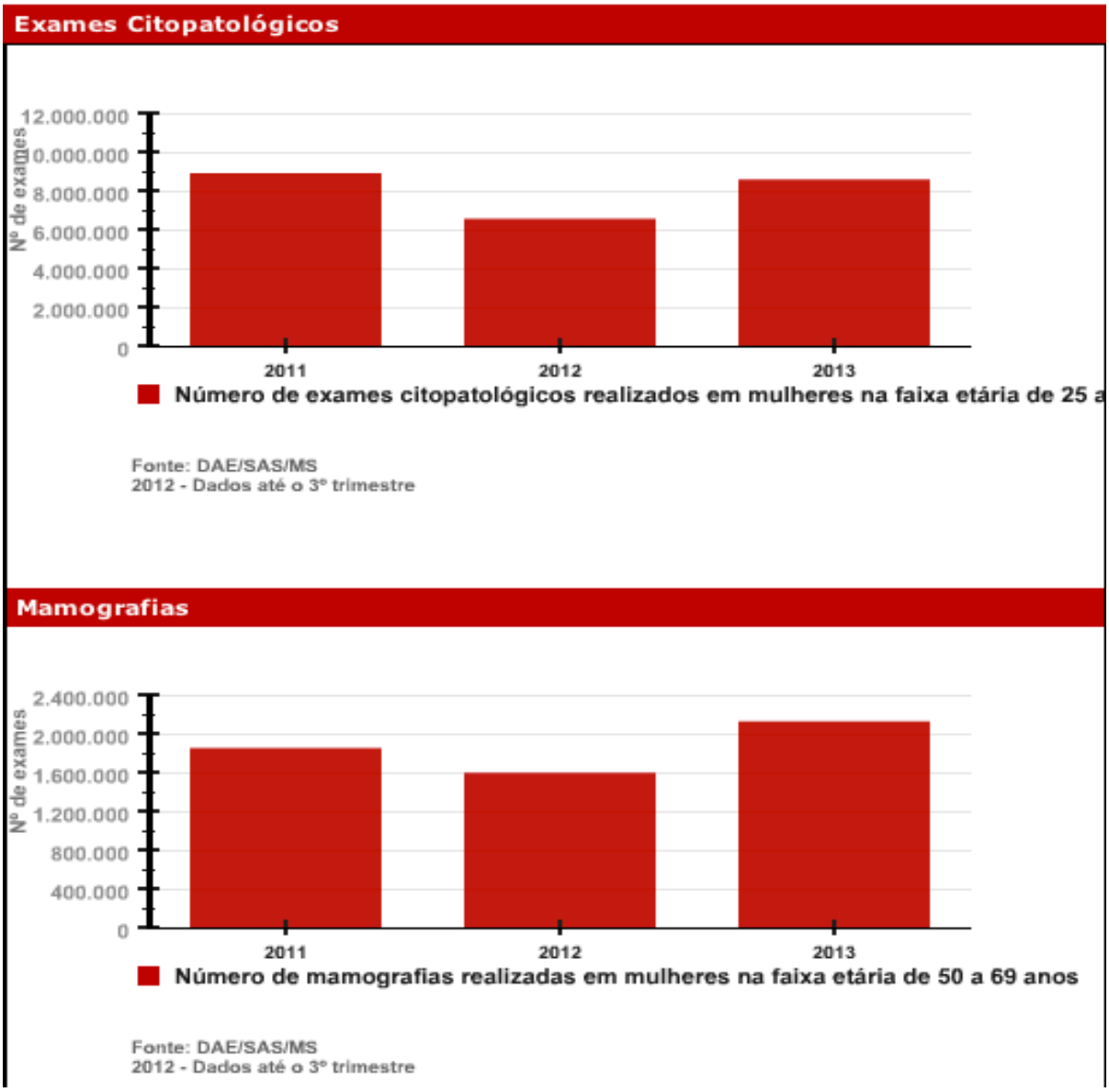
A necessidade do cidadão comum, ao procurar informações como essas, é saber o resultado social daquele gasto - com a prevenção da dengue, por exemplo; o controle social está altamente atrelado ao resultado social alcançado pelas ações governamentais. O cidadão,

para ser ativo no controle social, precisa fazer uma avaliação de gestão e isso é feito ao comparar seus resultados e confrontá-los suas metas definidas.

### 4.3 Análise 3

Nessa terceira análise, foi selecionada informações sobre a quantidade de mulheres atendidas pelos Programa Nacional de Controle do Câncer do Colo do Útero e o Programa Nacional de Controle do Câncer de Mama que "têm como objetivos oferecer subsídios para o avanço do planejamento das ações de controle desses tipos de câncer", segundo o site do Ministério da Saúde. Nesse sentido, a análise vai focalizar o objetivo primordial dos programas: controle do câncer feminino.

Figura 6 – Gráficos Demonstrativos dos Exames para Tratamento e Prevenção da Saúde Feminina




Fonte: DAE/SAS/MS

Os gráficos apresentados na figura 6 demonstram os números de exames citopatológicos e mamografias feitos entre 2011 a 2013, apresentam para o usuário dados de fácil entendimento e acesso. Quem acessa, e tem algum conhecimento de gráficos, entende que o número de mamografias feitas em 2011 foi de quase 2 milhões, em 2012 foi de 1,6 milhões e no começo de 2013 foi de mais de 2 milhões.

Interpretações infundadas podem surgir a partir da leitura do gráfico, como por exemplo: o número de mulheres doente aumentou de 2012 para 2013 ou o número de doentes diminui de 2011 para 2012; afinal, pode-se interpretar que estão fazendo exames é porque estão doentes. Todavia, o número de exames pode não está relacionado com o número de doentes, mas sim com o a facilidade de acesso a esses exames por parte das mulheres ou maior conscientização das mesmas.

O que esses gráficos poderiam demonstram são: quantas mulheres estavam doentes a cada ano, quantas morrem, quantas descobriram uma doença a tempo de tratar, qual a percentagem de mulheres no país para a quantidade de atendimento, quantas mulheres morrem de câncer a cada ano. A grande questão é: o que significa dizer em 2011 foram feitos mais de 8 milhões de exames citopatológicos? O que esse dado informa? Esse dado informa apenas a quantidade de exames feitos nesse período. Contudo, isso não significa dizer que esse dado está errado; contabilmente ele é auditável, mas não é suficiente para que haja controle social.

Power reflete sobre a gerência que trabalha para produzir tabelas e informações, essa gerência passa a se preocupar mais com a produção das tabelas do que com sua própria finalidade: que é gerir determinado trabalho/projeto (POWER *apud* ROBERTS, 2009). A tal gerência pública que transmite informações como a do gráfico, pode ser entendida como a gerência sobre a qual Power reflete. Porque os dados informados são focados na obrigatoriedade da resposta e não na avaliação da atuação, a demonstração de dados em informações no Portal da Transparência, em geral, apresenta um foco na própria publicação em si do que na avaliação do gestor.

### 4.4 Análise 4

Para a última análise foram selecionadas despesas do Governo Federal feitas por seus Órgãos Executores, dentro desses foram analisadas informações sobre a atuação do Ministério da Educação, entidade governamental que “busca promover um ensino de qualidade, [...] reforçar uma visão sistêmica da educação. Além de investir na educação básica, na educação

profissional e na educação superior", objetivos definidos no site do órgão. A seguir, serão apresentadas algumas etapas para a exibição ao usuário de informações mais detalhadas sobre os gastos do Ministério em questão.

Figura 7 – Demonstrativos dos Gastos Direitos do Governo por Órgão Executor

**GASTOS DIRETOS POR ÓRGÃO EXECUTOR**

imprimir

Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em **2012** - Aplicações Diretas: R$ **1.416.000.950.075,89**

Selecione o(a) "Órgão Superior" para obter o detalhamento do valor — Caso queira outra classificação, clique no título da coluna correspondente

| Código | Órgão Superior | Total no Ano (R$) |
|---|---|---|
| 22000 | MINIST. DA AGRICUL.,PECUARIA E ABASTECIMENTO | 10.126.523.261,44 |
| 24000 | MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO | 7.742.462.370,05 |
| 42000 | MINISTERIO DA CULTURA | 1.093.275.966,49 |
| 52000 | MINISTERIO DA DEFESA | 59.815.983.314,64 |
| 26000 | MINISTERIO DA EDUCACAO | 51.323.574.984,99 |
| 25000 | MINISTERIO DA FAZENDA | 793.502.801.903,65 |
| 53000 | MINISTERIO DA INTEGRACAO NACIONAL | 4.861.642.109,28 |
| 30000 | MINISTERIO DA JUSTICA | 8.720.993.561,21 |
| 58000 | MINISTERIO DA PESCA E AQUICULTURA | 126.583.987,46 |
| 33000 | MINISTERIO DA PREVIDENCIA SOCIAL | 322.298.732.539,11 |
| 36000 | MINISTERIO DA SAUDE | 26.055.112.572,35 |
| 56000 | MINISTERIO DAS CIDADES | 12.093.901.751,81 |
| 41000 | MINISTERIO DAS COMUNICACOES | 1.746.440.215,42 |
| 35000 | MINISTERIO DAS RELACOES EXTERIORES | 1.576.994.719,24 |
| 32000 | MINISTERIO DE MINAS E ENERGIA | 1.838.924.046,03 |

Fonte: http://www.portaldatransparencia.gov.br/

O usuário ao fazer uma pesquisa por gastos direitos por Órgão Executor no Portal da Transparência, encontrará essa primeira página com a lista dos Ministérios do Governo Federal; apresentada na figura 7. Ao clicar em Ministério da Educação o site apresenta uma lista de fundações universitárias, centros tecnológicos, hospitais universitários etc. que receberam repasses financeiros do Ministério da Educação, conforme a figura 8.

Figura 8 – Demonstrativos dos Gastos Direitos do Ministérios da Educação

**GASTOS DIRETOS POR ÓRGÃO EXECUTOR**

imprimir

Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em **2012** - Aplicações Diretas: R$ **1.416.000.950.075,89**
Órgão Superior **MINISTERIO DA EDUCACAO**: R$ **51.323.574.984,99**

Selecione o(a) "Órgão/Entidade Vinculada" para obter o detalhamento do valor — Caso queira outra classificação, clique no título da coluna correspondente

| Código UO | Órgão/Entidade Vinculada | Total no Ano (R$) |
|---|---|---|
| 26256 | CENTRO FED.DE EDUC.TECNOL.CELSO S.DA FONSECA | 181.722.895,19 |
| 26257 | CENTRO FED.DE EDUC.TECNOL.DE MINAS GERAIS | 209.666.100,08 |
| 26201 | COLEGIO PEDRO II | 371.428.727,18 |
| 26359 | COMPLEXO HOSPITALAR E DE SAUDE DA UFBA | 276.848.135,74 |
| 26378 | COMPLEXO HOSPITALAR E DE SAUDE DA UFRJ | 476.833.534,20 |
| 26374 | COMPLEXO HOSPITALAR E DE SAUDE DA UFRN | 170.571.143,65 |
| 26443 | EMPRESA BRASIL.DE SERV.HOSPITALARES - EBSERH | 4.156.839,65 |
| 26284 | FUN.UNIV.FED.DE CIENCIAS DA SAUDE DE P.ALEGRE | 64.969.448,73 |
| 26230 | FUND. UNIVERSIDADE FEDERAL VALE SAO FRANCISCO | 101.028.156,81 |
| 26291 | FUND.COORD.DE APERF.DE PESSOAL NIVEL SUPERIOR | 2.387.857.220,29 |
| 26292 | FUNDACAO JOAQUIM NABUCO | 90.616.506,99 |
| 26271 | FUNDACAO UNIVERSIDADE DE BRASILIA | 1.339.505.952,15 |
| 26270 | FUNDACAO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS | 396.186.648,62 |
| 26272 | FUNDACAO UNIVERSIDADE DO MARANHAO | 475.201.510,52 |
| 26269 | FUNDACAO UNIVERSIDADE DO RIO DE JANEIRO | 222.177.372,90 |

Fonte: http://www.portaldatransparencia.gov.br/

Nesse momento o usuário tem conhecimento do montante recebido por cada entidade de ensino nacional. Ao clicar em Fundação Universidade de Brasília, o site mostra uma série de núcleos da Universidade de Brasília que receberam repasses, apresentado na figura 9.

Figura 9 – Demonstrativos dos Gastos com Universidade de Brasília

**GASTOS DIRETOS POR ÓRGÃO EXECUTOR**

imprimir

| | | |
|---|---|---|
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em **2012** - Aplicações Diretas: | R$ | **1.416.000.950.075,89** |
| Órgão Superior **MINISTERIO DA EDUCACAO**: | R$ | **51.323.574.984,99** |
| Órgão/Entidade Vinculada **FUNDACAO UNIVERSIDADE DE BRASILIA**: | R$ | **1.339.505.952,15** |

Selecione o(a) "Unidade Gestora" para obter o detalhamento do valor — Caso queira outra classificação, clique no título da coluna correspondente

| Código | Unidade Gestora | Total no Ano (R$) |
|---|---|---|
| 154019 | CENTRO DE APOIO AO DESENVOLV. TECNOLOGICO-CDT | 26.101.242,04 |
| 154076 | CENTRO DE INFORMATICA - CPD | 4.000,00 |
| 154079 | CENTRO DE SEL.E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS | 182.818.210,50 |
| 154078 | EDITORA DA UNIVERSIDADE DE BRASILIA - EDU | 1.753.664,83 |
| 154040 | FUNDACAO UNIVERSIDADE DE BRASILIA - FUB | 1.128.246.088,63 |
| 154020 | PREFEITURA DO CAMPUS - PRC | 582.746,15 |

Fonte: http://www.portaldatransparencia.gov.br/

Ao entrar no campo FUB, o site apresenta uma lista de dispêndios financeiros da Universidade de Brasília com investimentos e com despesas. Nesse momento, o usuário tem o conhecimento do montante gasto com cada despesa geral da fundação, como: Auxílio Financeiro a Pesquisadores; como apresentado na figura 10.

Figura 10 – Demonstrativos dos Gastos da Fundação Universidade de Brasília

**GASTOS DIRETOS POR ÓRGÃO EXECUTOR**

imprimir

| | | |
|---|---|---|
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em **2012** - Aplicações Diretas: | R$ | **1.416.000.950.075,89** |
| Órgão Superior **MINISTERIO DA EDUCACAO**: | R$ | **51.323.574.984,99** |
| Órgão/Entidade Vinculada **FUNDACAO UNIVERSIDADE DE BRASILIA**: | R$ | **1.339.505.952,15** |
| Unidade Gestora **154040 - FUNDACAO UNIVERSIDADE DE BRASILIA - FUB**: | R$ | **1.128.246.088,63** |

Selecione o(a) "Elemento de Despesa" para obter o detalhamento do valor — Caso queira outra classificação, clique no título da coluna correspondente

| Grupo de Despesa | Elemento de Despesa | Total no Ano (R$) |
|---|---|---|
| Investimentos | 52 - Equipamentos e Material Permanente | 24.039.239,00 |
| Investimentos | 51 - Obras e Instalações | 45.754.757,31 |
| Investimentos | 47 - Obrigações Tributárias e Contributivas | 822.862,80 |
| Investimentos | 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica | 304.005,44 |
| Outras Despesas Correntes | 18 - Auxílio Financeiro a Estudantes | 25.498.628,07 |
| Outras Despesas Correntes | 20 - Auxílio Financeiro a Pesquisadores | 8.158.775,42 |
| Outras Despesas Correntes | 92 - Despesas de Exercícios Anteriores | 124.860,08 |
| Outras Despesas Correntes | 14 - Diárias - Civil | 2.329.645,32 |
| Outras Despesas Correntes | 93 - Indenizações e Restituições | 103.186,53 |
| Outras Despesas Correntes | 37 - Locação de Mão-de-Obra | 71.499.035,82 |
| Outras Despesas Correntes | 30 - Material de Consumo | 12.210.184,12 |
| Outras Despesas Correntes | 47 - Obrigações Tributárias e Contributivas | 13.830.163,46 |
| Outras Despesas Correntes | 36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física | 65.314.962,16 |
| Outras Despesas Correntes | 39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica | 41.486.395,36 |
| Outras Despesas Correntes | 33 - Passagens e Despesas com Locomoção | 5.843.746,44 |

Fonte: http://www.portaldatransparencia.gov.br/

Ao clicar em obras e instalações o usuário encontra uma página com o gastos feitos com cada envolvido nos serviços prestados referentes a obras e instalações, tanto pessoas físicas como pessoas jurídicas, como apresentado na figura 11.

Figura 11 – Demonstrativos dos Gastos da Universidade de Brasília com Obras e Instalações

**GASTOS DIRETOS POR ÓRGÃO EXECUTOR**

imprimir

| | | |
|---|---|---|
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em **2012** - Aplicações Diretas: | R$ | **1.416.000.950.075,89** |
| Órgão Superior **MINISTERIO DA EDUCACAO**: | R$ | **51.323.574.984,99** |
| Órgão/Entidade Vinculada **FUNDACAO UNIVERSIDADE DE BRASILIA**: | R$ | **1.339.505.952,15** |
| Unidade Gestora **154040 - FUNDACAO UNIVERSIDADE DE BRASILIA - FUB**: | R$ | **1.128.246.088,63** |
| Elemento de Despesa **Investimentos - Obras e Instalações**: | R$ | **45.754.757,31** |

Selecione o(a) "Favorecido" para obter o detalhamento do valor — Caso queira outra classificação, clique no título da coluna correspondente

| CPF/CNPJ/Outros | Favorecido [Nome Fantasia] | Total no Ano (R$) |
|---|---|---|
| ***.595.251-** | ADALTON JOSE SANTANA | 2.326,48 |
| ***.612.011-** | ADAUTO ROMEIRO DE JESUS | 27.750,36 |
| ***.380.641-** | ADELIA MARGARIDA MASSIMO RIBEIRO | 26.427,55 |
| ***.976.311-** | ADRIANA MARQUES SEIXAS | 11.282,96 |
| ***.216.581-** | ADRIANA SATURNINO DA SILVA | 25.043,59 |
| ***.503.676-** | ALEX GOMES DA FONSECA | 35.567,65 |
| 06.349.931/0001-86 | ALIANCA EMPRESARIAL ENGENHARIA LTDA [ALIANCA EMPREENDIMENTOS DE ENGENHARIA] | 8.102.653,06 |
| 04.719.078/0001-11 | ALKA - INDUSTRIA E COMERCIO LTDA - ME [ALKA - ELEVADORES] | 139.500,00 |
| ***.232.831-** | ALYSON VINICIO DE SOUZA MORAIS | 1.484,00 |
| 04.742.156/0001-07 | AMZA CONSTRUTORA LTDA [AMZA CONSTRUTORA] | 2.923.795,44 |
| ***.654.141-** | ANA CATHARINA MOREIRA MARQUES | 9.276,85 |
| ***.128.391-** | ANA PAULA RODRIGUES MADUREIRA COSTA | 15.449,61 |
| ***.559.143-** | ANAXIMENES VALE SANTOS | 4.439,86 |
| ***.726.291-** | ANDRE LUIS VISCONTI SEGOVIA BARBOSA | 888,19 |
| ***.569.911-** | ANGELITA MARTINS DE AQUINO | 7.417,62 |

Fonte: http://www.portaldatransparencia.gov.br/

Bom nesse momento o usuário sabe quanto cada empresa ou pessoa física recebeu para prestar serviços dessas natureza. Ao clicar em Aliança Empresarial Engenharia LTD, o usuário encontra uma página com vários gastos separados, mas descritos como o nome da ação e do programa envolvido. Como, por exemplo, o programa Brasil Universitário e a ação Funcionamento de Cursos de Graduação; conforme apresentado na figura 12.

Figura 12 – Demonstrativos dos Gastos da Universidade de Brasília com a empresa Aliança Empresarial Engenharia para prestação de serviços de Obras e Instalações

**GASTOS DIRETOS POR ÓRGÃO EXECUTOR**

imprimir

| | | |
|---|---|---|
| Total destinado pelo Governo Federal em âmbito nacional em **2012** - Aplicações Diretas: | R$ | **1.416.000.950.075,89** |
| Órgão Superior **MINISTERIO DA EDUCACAO**: | R$ | **51.323.574.984,99** |
| Órgão/Entidade Vinculada **FUNDACAO UNIVERSIDADE DE BRASILIA**: | R$ | **1.339.505.952,15** |
| Unidade Gestora **154040 - FUNDACAO UNIVERSIDADE DE BRASILIA - FUB**: | R$ | **1.128.246.088,63** |
| Elemento de Despesa **Investimentos - Obras e Instalações**: | R$ | **45.754.757,31** |
| Favorecido **ALIANCA EMPRESARIAL ENGENHARIA LTDA [ALIANCA EMPREENDIMENTOS DE ENGENHARIA]**: | R$ | **8.102.653,06** |

| Data | Documento | Programa | Ação de Governo | Gestão | Valor (R$) |
|---|---|---|---|---|---|
| 25/01/2012 | 2012DF800378 | 1073 - Brasil Universitário | 4009 - Funcionamento de Cursos de Graduação | 15257 | 19.004,91 |
| 25/01/2012 | 2012DR800033 | 1073 - Brasil Universitário | 4009 - Funcionamento de Cursos de Graduação | 15257 | 3.248,70 |
| 25/01/2012 | 2012GP800371 | 1073 - Brasil Universitário | 4009 - Funcionamento de Cursos de Graduação | 15257 | 17.867,87 |
| 25/01/2012 | 2012OB801135 | 1073 - Brasil Universitário | 4009 - Funcionamento de Cursos de Graduação | 15257 | 284.748,86 |
| 07/02/2012 | 2012DF800677 | 1073 - Brasil Universitário | 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais | 15257 | 7.202,52 |
| 07/02/2012 | 2012DF800678 | 1073 - Brasil Universitário | 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais | 15257 | 41.858,42 |
| 07/02/2012 | 2012DR800054 | 1073 - Brasil Universitário | 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais | 15257 | 1.231,20 |
| 07/02/2012 | 2012DR800055 | 1073 - Brasil Universitário | 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais | 15257 | 7.155,28 |
| 07/02/2012 | 2012GP800627 | 1073 - Brasil Universitário | 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais | 15257 | 6.771,60 |
| 07/02/2012 | 2012GP800628 | 1073 - Brasil Universitário | 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais | 15257 | 39.354,08 |
| 07/02/2012 | 2012OB802009 | 1073 - Brasil Universitário | 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais | 15257 | 107.914,81 |
| 07/02/2012 | 2012OB802010 | 1073 - Brasil Universitário | 8282 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais | 15257 | 627.160,87 |
| 29/02/2012 | 2012DF801019 | 1073 - Brasil Universitário | 4009 - Funcionamento de Cursos de Graduação | 15257 | 11.293,56 |
| 29/02/2012 | 2012DR800071 | 1073 - Brasil Universitário | 4009 - Funcionamento de Cursos de Graduação | 15257 | 1.930,52 |
| 29/02/2012 | 2012GP801004 | 1073 - Brasil Universitário | 4009 - Funcionamento de Cursos de Graduação | 15257 | 10.617,88 |

Fonte: http://www.portaldatransparencia.gov.br/

O mesmo problema aconteceu com a descrição dos gastos feitos com programa de Prevenção e Controle de Doenças, conforme apresentado na figura 5, da análise tal. Quanto mais o usuário entra na informação em busca de detalhamento ele acaba encontrando um novo ponto de partida, no caso da Fundação Universidade de Brasília, os gastos são apresentados por títulos centralizadores, a exemplo do Programa “Brasil Universitário”.

Observa-se que seria interessante o detalhamento do papel de cada uma das empresas relacionadas com os programas, para que o usuário seja informado de forma simples o que exatamente elas prestaram para o governo. Sabe-se que elas receberam aquele montante de recursos para prestação de serviços de obras, mas poderia ser exibido um detalhamento de todos os gastos feitos, com uma descrição clara. Outro problema que poder ser notado é a falta de comparabilidade entre os dados, ainda no tema de obras e instalação, o usuário deveria ser informado se ainda há obras a serem realizadas, se a Universidade resolveu todos os seus problemas de instalações, se os alunos estão sendo atendidos. Ainda, seria apropriado um detalhamento dos investimentos por curso, quais foram mais privilegiados com as reformas e aonde elas foram realizadas.

Algumas questões ainda permanecem, da mesma forma como nas outras análises, por exemplo: Quantas obras foram feitas? Quais estavam paradas? Quantas eram necessárias? Quantas foram terminadas nesse ano? Alguma obra ficou a terminar? Essas questões, e muitas outras, são importantes para a avaliação da gestão desse recurso.

Essa atuação da gerência, que transmite informações como as apresentas, pode ser vista como a atuação gerência sobre a qual Power reflete, já citada no trabalho. Ora, os dados informados são focados na resposta, quando poderiam também ser focados na avaliação da atuação do gestor. O usuário precisa ser capaz de confrontar as metas do Ministério da Educação com sua atuação real, precisa avaliar se os gastos e investimentos feitos na Universidade de Brasília atenderam as demandas dos alunos e professores, além de terem respeitos os planejamentos do programa. O gestor deve ter em mente que o usuário comum, pode não ser capacitado para produzir sozinho uma avaliação do desempenho, o próprio Governo deveria transmitir essas avaliações.

## 5. CONCLUSÃO

As análises feitas no trabalho faz como que a colocação de Branco (2012) seja repensada: “quanto maior a transparência maior será o controle social”. Afinal, a informação está no portal de forma transparente e acessível, ela é confiável e correta, pode ser auditada; contudo, a questão essencial para o alcance da *accountability* é se essa informação possibilita o controle social.

Para Serra (2010) *accountability* é oriunda de um o diálogo entre o gestor público e a sociedade, através da prestação de contas e avaliação. Logo o usuário, a população em geral, deve ser apto a fazer essa avaliação, mas ele só será se a própria informação lhe apresentar os parâmetros para essa avaliação. Para Roberts (2009), *accountability* define as medidas em metas e transforma o sistema de mensuração em um dispositivo que também define os níveis ideais de realização. Ou seja, a própria transparência deve incluir os meios e parâmetros de avaliação, o usuário deve ter a possibilidade de comparar a gestão e interpretar seus resultados confrontando com os modelos ideais.

A partir da ideia de Robert (2009), de que a transparência se transforma em *accountability* quando as metas são definidas, mensuradas e o resultado é confrontado a isso; ou seja, quando a transparência emite informação capaz de gerar uma avaliação do desempenho da gestão; esse trabalho se propôs avaliar se a atual transparência ativa no Governo Federal é realmente suficiente para concretização dessa *accountability* e por fim do controle social, as análises mostram que sozinha a transparência atual não é suficiente para tanto.

Dessa forma, a transparência deve possibilitar o verdadeiro diálogo entre gestor e público, quando o público entender os resultados da gestão e puder interagir para retroalimentar as informações do gestor, de forma positiva ou negativa. Os números precisam ter um significado agregado para que isso ocorra e, assim, para que a transparência possa ajudar a população avaliar e definir se a gestão de seu governante está sendo bem feita.

Outra ponderação importante é a de que essas informações de desempenho da gestão podem estar em outros ambientes governamentais, em outros bancos de dados ou até mesmo portais não vistos nesses trabalho. Uma solução, seria a integração dessas informações, facilitando o acesso para o cidadão e criando uma maior interatividade; atendendo os requisitos da transparência. E a partir dessa maior integração de informações, talvez, possa surgir um intermediário entre Governo de sociedade, capacitado para produzir as avaliações

de desempenho da gestão, tão importante para a concretização do controle social e da *accountability*.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de. **Responsabilização na reforma do sistema de saúde**, Catalunha e Brasil. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2010.

AKUTSU, Luiz. **Portais de governo no Brasil**: accountability e democracia delegativa. In: X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Out. 2005.

BRANCO, Gil Castelo. Disponível em: <http://mais.uol.com.br/view/ghqkpdka15mv/entrevista-com-gil-castelo-branco-parte-i-ong-contas-abertas-04024C9C3660C8914326?types=A&> Acesso em: 01 maio de 2013.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília: Planalto Federal, 2011.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição. Brasília: Casa Civil, 2012.

_____. Caixa Econômica Federal. Dados sobre os objetivos do Programa Bolsa Família. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/voce/social/transferencia/bolsa_familia/index.asp>. Acesso em: 15 junho, 2013.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: Quando poderemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, fev/abr, 1990.

CRUZ, Cláudia Ferreira *et. al.* Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos partais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.46, n.1, Jan/Fev, 2012.

_____. **Código de Boas Práticas para a Transparência Fiscal**, 2007. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/por/codep.pdf>. Acesso em: 12 maio, 2013.

DINIZ, Vagner. Como conseguir dados governamentais abertos. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, III, Brasília, 2010.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. Governo do Estado do Sergipe. Dados demográficos e populacionais. Disponível em: < http://www.se.gov.br/userfiles/arquivos/726/populao.pdf> Acesso em: 28 junho, 2013.

_____. Ministério da Educação, dados sobre os programas do Governo Federal para a Educação. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12498&Itemid=820> Acesso em: 10 junho, 2013.

_____. Ministério da Saúde, dados sobre os programas do Governo Federal para o combate ao câncer de mama e colo do útero. Disponível em: <http://portalsaude.saude.gov.br/portalsaude/area/342/acoes-e-programas.html> Acesso em: 10 junho, 2013.

_____. Ministério da Saúde, dados sobre os programas do Governo Federal para o controle e prevenção de doenças. Disponível em: <http://portal.saude.gov.br/portal/saude/profissional/visualizar_texto.cfm?idtxt=29489> Acesso em: 10 junho, 2013.

NETO, O. A. P. et. al., Transparência das Contas Públicas: um enfoque no usa da Internet como instrumento de publicidade na UFSC. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, Santa Catarina, v. 1, n. 5, Jan/Jun. 2006.

NETO, Pedro Thomé de Arruda. Princípio constitucional da transparência na administração e Ministério Público: inter-relações e possibilidades da accountability no Brasil. **Revista de Artigos Ministério Público do Distrito Federal**. Brasília, 2010.

ROCHA, Heloisa Helena Nascimento. **Transparência e accountability no Estado Democrático de Direito:** reflexos à luz da Lei de Acesso à Informação. *Revista TCEMG*, 2012.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. **Metodologia da pesquisa aplicável às Ciências Sociais**. In: BEUREN, Ilse Maria. (Org.). Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática. São Paulo, 2003, v. 1, p. 76-97.

ROBERTS, John. No one is perfect: the limits of transparency and ethic for 'intelligent' *accountability*. **Accounting, Organizations and Society**, 2009.

ROBERTS, John; SCAPENS, Robert. Accountig sytems and systems of *accountability* – understanding accounting pratices in their organisational contexts. **Accounting, Organizations and Society**, 1985.

SOUSA, Rossana Gerra de *et. al.* **A janela que se abre**: um estudo empírico dos determinantes da transparência ativa nos governos dos estados brasileiros. In: Congresso de Contabilidade e Controladoria USP, 2013.

VAZ, J. C.; RIBEIRO, M. M.; MATHEUS, R. Dados governamentais abertos e seus impactos sobre os conceitos e práticas de transparência no Brasil. CADERNOS PPG-AU/FAUFBA. Edição especial - Democracia e Interfaces Digitais para a Participação Pública, Salvador, 2010, v. 9, p. 45-62.